



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **Hnutí DUHA – Přátelé Země Česká republika**, se sídlem Údolní 33, Brno, zastoupeného Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem se sídlem Praha 4 – Podolí, Ve svahu 531/1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65, odbor výkonu státní správy II, České Budějovice, Mánesova 3a, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2012, č. j. 564/510/12, 41140/ENV/2012, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I.** Město Hartmanice, se sídlem v Hartmanicích 75, **II.** Správa Národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava, se sídlem Vimperk, 1. máje 260, zastoupena JUDr. Ing. Petrem Petržílkem, Ph.D., advokátem se sídlem Dvořákova 1624, Úvaly u Prahy, **III.** Občanské sdružení Šumava 21, se sídlem Dolní Břežany, Lhota 78, **IV.** Obec Modrava, se sídlem Modrava 63, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení sub II proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 5. 2013, č. j. 10 A 119/2012 – 64,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Stěžovatelka ani žalovaný **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **s e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 10.200 Kč. Tuto částku je stěžovatelka povinna uhradit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Pavla Černohouse.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadla osoba zúčastněná na řízení sub II. Správa Národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava (dále též „stěžovatelka“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2012, č. j. 564/510/12, 41140/ENV/2012, a rozhodnutí Správy Národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava ze dne 30. 3. 2012, zn. SZ NPS 10093/2011/11-NPS 02555/2012, a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud ze správního spisu zjistil následující:

Stěžovatelka podala dne 6. 12. 2011 u orgánu ochrany přírody dvě žádosti o udělení výjimky podle § 43 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ze zákazu dle § 16 odst. 1 písm. a) zákona pro použití biocidu Vaztak 10 EC a insekticidní sítě při ochraně lesa na území II. zóny ochrany přírody Národního parku Šumava v roce 2012 proti hmyzím škůdcům. Předmětem první žádosti bylo povolení výjimky pro použití biocidu pro instalaci otrávených lapáků, otrávených lapáků ve formě trojnožek nebo trojnožek pokrytých insekticidní sítí a k ošetření skládek kůrovcového dříví, které nebude možno včas odvést mimo dosah lesních porostů, a to při ochraně lesa na území II. zóny ochrany přírody Národního parku Šumava v roce 2012 v lesních porostech zařazených do režimu B dle rozhodnutí MŽP ze dne 5. 3. 2007 a v části porostů navazujících zařazených do režimu „A“. Předmětem druhé žádosti bylo povolení výjimky pro použití biocidu k ošetření kůrovcového dříví v lesních porostech na územních pracovištích Prášily, Srní a Modrava zařazených do režimu B dle rozhodnutí MŽP z 5. 3. 2007 v případech, kdy dřevní hmotu nebude možné z provozních důvodů soustředit či odkornit a bude u ní hrozit výlet kůrovce.

O žádostech rozhodl prvoinstanční správní orgán dne 30. 3. 2012 tak, že výrokem I. rozhodnutí dle § 43 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny stěžovatelce povolil za podmínek stanovených pod písmeny a) – f) výjimku ze základních ochranných podmínek národních parků stanovených v § 16 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny, a to pro použití biocidů při ochraně lesa proti hmyzím škůdcům pro období roku 2012 v lesích ve státním vlastnictví spravovaných stěžovatelkou na území II. zóny ochrany přírody a krajiny Národního parku Šumava. Použití biocidů bylo povoleno za účelem ošetření kůrovci napadeného smrkového dříví uloženého na skládkách v porostních skupinách, pokud je nebude z provozních důvodů možno včas odvézt mimo dosah lesních porostů a k ošetření a instalaci obranných zařízení – lapáků ve formě trojnožek, lapáků vyrobených z kmenů smrku a lapáků a trojnožek pokrytých insekticidní sítí. Výrokem II. rozhodnutí nebyla stěžovatelce udělena výjimka podle § 43 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny z výše uvedeného zákazu dle § 16 odst. 1 písm. a) pro použití biocidu k ošetření kůrovci napadených smrků v lesních porostech.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání. Rozhodnutím ze dne 25. 9. 2012, č. j. 564/510/12, 41140/ENV/2012, žalovaný změnil výrok I. prvoinstančního rozhodnutí tak, že text podmínek pro aplikaci biocidů stanovených pod písmeny a) – f) nahradil takto: a) lze použít pouze přípravky na ochranu rostlin Vaztak 10 EC, Trinet a Storanet v souladu s bezpečnostními listy a návody na použití uvedenými na etiketách přípravků, a s rozhodnutími vydanými k použití přípravku Storanet a Trinet pro rok 2012 dne 5. 4. 2012 Státní rostlinolékařskou správou, b) při aplikaci přípravku Vaztak 10 EC budou používány aplikátory se standardním tlakem a regulovanou tryskou eliminující úlet

pokračování

přípravku a výrobcem doporučená min. koncentrace pro přípravu lapáků 0,5 % v l/m³, c) přípravky nebudou používány v blízkosti vodotečí, vodou ovlivněných stanovišť, pramenišť a trvale zamokřených lokalit, d) přípravky nebudou používány v kontaktu se zemědělsky využívanými plochami, e) obranná zařízení budou zatraktivněna feromonovým odpadníkem a přednostně umísťována na nezalesněné nebo dříve odlesněné plochy. Ve zbytku žalovaný prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.

Krajský soud se nejprve zabýval tím, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení, konkrétně zda je dána aktivní legitimace žalobce.

Žalobce je občanským sdružením, jemuž právní předpisy České republiky přiznávají specifická práva, prostřednictvím kterých se může zasazovat o ochranu životního prostředí. Takovým předpisem je především zákon o ochraně přírody a krajiny, podle jehož § 70 mají občanská sdružení právo na informace o probíhajících správních řízeních a též právo účastnit se těchto řízení. Z uvedeného vyplývá, že žalobce měl v rámci předešlého správního řízení postavení účastníka řízení. Krajský soud proto uzavřel, že podmínky aktivní legitimace žalobce dle § 65 odst. 2 s. ř. s. jsou splněny. Otázkou zůstává, zda žalobci náleží i aktivní legitimace dle § 65 odst. 1 s. ř. s., resp. zda může v rámci soudního přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí namítat dotčení i na svých právech hmotných. Z usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97, č. 2/1998 Sb. ÚS, přitom vyplývá, že žalobce není nositelem práva na příznivé životní prostředí, neboť je právnickou osobou, které toto právo pojmově nepřísluší.

Krajský soud však dále zohlednil skutečnost, že právní řád České republiky je tvořen též právem Evropské unie a mezinárodněprávními závazky České republiky; při posouzení otázky možnosti domáhat se soudního přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí je třeba vzít v potaz především směrnici Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jen „směrnice o stanovištích“), dále směrnici Rady 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice o posuzování vlivů“) a rovněž Aarhuskou úmluvu. Otázka, zda právo EU zakládá žalobci aktivní legitimaci dle § 65 odst. 1 s. ř. s. v rámci tohoto soudního řízení, je podmíněna posouzením aplikovatelnosti uvedených směrnic na daný případ.

Krajský soud uvedl, že II. zóna ochrany přírody Národního parku Šumava je součástí Evropsky významné lokality Šumava. Ochrana tohoto území je tedy upravena nejen zákonem o ochraně přírody a krajiny jako zvlášť chráněné území - národní park, ale též jako evropsky významná lokalita směrnicí o stanovištích, resp. ustanoveními v zákoně o ochraně přírody a krajiny, jež uvedenou směrnicí implementují (část čtvrtá uvedeného zákona). V § 45c odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je stanovena obecná povinnost chránit evropsky významné lokality před poškozováním a ničením; toto ustanovení se však neuplatní v případě, že daná lokalita je současně zvlášť chráněným územím (věta čtvrtá citovaného ustanovení), nicméně aplikovatelnost mj. § 45h a § 45i téhož zákona tím není vyloučena. Právě posledně zmiňovaná ustanovení upravují otázku hodnocení důsledků koncepcí a záměrů na evropsky významné lokality. Pro výklad pojmů „záměr“ a „koncepte“ obsažených v těchto ustanoveních jsou přitom rozhodné definice užívané v zákoně č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů; § 45h na tento zákon odkazuje za pomoci

poznámek pod čarou a takový postup byl hodnocen i Soudním dvorem jako správný (viz rozsudek ze dne 7. 9. 2004, *Waddenzee*, C-127/02, Recueil, s. I-7405, body 23 a 24). V zákoně o posuzování vlivů je pak stanoveno, co je záměrem a koncepcí [§ 3 písm. a) a b)], které záměry a které koncepce podléhají posuzování vlivů na životní prostředí (§ 4 a § 10a).

Na použití biocidů na území spadajícím do evropsky významné lokality Šumava je dle názoru krajského soudu nutno v obecné rovině nahlížet jako na činnost, která „*podle stanoviska orgánu ochrany přírody vydaného podle zvláštního právního předpisu [může] samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti*“ [§ 4 odst. 1 písm. e) citovaného zákona]. Na použití biocidů v Národním parku Šumava se tedy vztahuje povinnost posouzení jeho důsledků na evropsky významnou lokalitu a posouzení vlivu záměru na životní prostředí, jež se shodně řídí zákonem o posuzování vlivů, potažmo směrnici o posuzování vlivů, která byla do zákona o posuzování vlivů implementována.

Krajský soud proto dále vycházel z čl. 10a Směrnice o posuzování vlivů, který je promítnutím ustanovení Aarhuské úmluvy do práva EU, a jehož cílem je zajistit tzv. dotčené veřejnosti přístup k soudnímu přezkumu ve věcech spadajících do působnosti citované směrnice. Při naplnění tohoto cíle je členským státům ponechán prostor pro úvahu, jak cíle dosáhnout, mimo jiné tím, že stanoví příslušnou fázi, v níž bude soudní přezkum umožněn (druhý pododstavec čl. 10a cit. směrnice). V posuzované věci se žalobce domáhá soudního přezkumu rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazu použití biocidů ve II. zóně ochrany přírody Národního parku Šumava. Žádné další (navazující) správní řízení neprobíhá; žalobce tedy není možno odkázat na nějaké další řízení, jehož výsledek by mohl posléze napadnout před soudem, a realizovat tak své právo na soudní přezkum. Krajský soud na základě zohlednění konkrétních okolností případu uvažil otázku přímého účinku dle čl. 10a směrnice o posuzování vlivů právě v jejich kontextu. Takový postup ostatně aproboval Soudní dvůr v rozsudku *Van Duyn* a dospěl přitom k závěru, že čl. 10a směrnice o posuzování vlivů je přímo účinný.

Krajský soud tedy posoudil otázku aktivní legitimace žalobce v probíhajícím řízení podle § 65 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s čl. 10a prvním a třetím pododstavcem uvedené směrnice. Vycházel při tom též z definice pojmu „*dotčená veřejnost*“ v čl. 1 odst. 2 této směrnice a zohlednil i výklad, který podal Soudní dvůr v rozsudku ze dne 15. 10. 2009, *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening*, C-263/08, Sb. rozh., s. I-9967. Soudní dvůr zde uvedl: „*I když platí, že [článek 10a] tím, že odkazuje na čl. 1 odst. 2 této směrnice, ponechává na vnitrostátním zákonodárci, aby určil podmínky, které mohou být požadovány, k tomu, aby nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí jakožto sdružení mohla mít právo dosáhnout přezkum za výše uvedených podmínek, musí vnitrostátní pravidla takto stanovená jednak zajistit ‚široký přístup k právní ochraně‘, a jednak zajistit ustanovením směrnice 85/337 týkajícím se práva dosáhnout přezkoumání soudem jejich užitečný účinek. Nesmí tedy brozit, že tato vnitrostátní pravidla zbaví plné účinnosti ustanovení práva Společenství, která stanoví, že ti, kdo mají dostatečný zájem napadnout záměr, a ti, do jejichž práva je zasaženo, mezi něž patří sdružení na ochranu životního*

pokračování

prostředí, musí mít možnost aktivní legitimace v řízeních před příslušnými soudy“ (bod 45 rozsudku).

Jak již bylo shora uvedeno, § 65 odst. 1 s. ř. s. vyžaduje, aby žalobce v soudním řízení tvrdil, že byl napadeným rozhodnutím dotčen na svém hmotném právu. K přiznání aktivní legitimace příslušníkům tzv. dotčené veřejnosti je nutné, aby tito namítali porušení svého práva; přitom někteří z příslušníků dotčené veřejnosti - nevládní organizace ve smyslu čl. 1 odst. 2 uvedené směrnice - mají privilegované postavení plynoucí z druhé a třetí věty třetího pododstavce čl. 10a směrnice.

Krajský soud se dále zabýval výkladem pojmu „*dotčená veřejnost*“ definovaným v čl. 1 odst. 2 citované směrnice a určením, zda žalobce pod tento pojem spadá. Článek 1 odst. 2 směrnice definuje „*veřejnost*“ jako „*jednu nebo více fyzických nebo právnických osob a jejich sdružení, organizace nebo skupiny v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi*“; „*dotčenou veřejností*“ se dle téhož ustanovení rozumí „*veřejnost, která je nebo by mohla být ovlivněna rozhodovacími řízeními pro oblast životního prostředí podle čl. 2 odst. 2 (tj. řízení o povolení záměru, jenž může mít vliv na životní prostředí), nebo která má na těchto řízeních určitý zájem; pro účely této definice se předpokládá, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí a splňující požadavky vnitrostátních právních předpisů mají na rozhodování ve věcech životního prostředí zájem*“. Soudní dvůr se ve výše citovaném rozsudku *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening* přiklonil spíše k takovému výkladu požadavků (podmínek) stanovených vnitrostátním právem, které budou respektovat cíle směrnice o posuzování vlivů, „*zejména pak [cíl] umožnit snadný soudní přezkum činností, na něž se [směrnice] vztahuje*“ (bod 47 rozsudku).

Žalobce je občanským sdružením, jehož hlavním cílem činnosti je ochrana životního prostředí. Krajský soud při posuzování, zda žalobce „*splňuje požadavky vnitrostátních právních předpisů*“ vycházel z obecných pravidel stanovených procesními předpisy pro procesní způsobilost, neboť zákon o ochraně přírody a krajiny či zákon o posuzování vlivů žádné další podmínky nestanoví; § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny se vztahuje pouze na účastenství ve správních řízeních, není tedy použitelný v posuzovaném případě. Žalobce splňuje podmínky § 33 s. ř. s. a vzhledem k cíli své činnosti formulovanému v registrovaných stanovách jej soud považuje za nevládní organizaci ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice o posuzování vlivu. Krajský soud má tedy za to, že žalobce má právo na příznivé životní prostředí, jež může být porušeno pro účely posouzení jeho aktivní legitimace v řízení o soudním přezkumu napadeného rozhodnutí. Jelikož žalobce v žalobě tvrdil, že právě do tohoto jeho práva bylo povolením použití biocidů na území Národního parku Šumava zasaženo, je třeba uzavřít, že je oprávněn k podání návrhu na zahájení řízení dle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Krajský soud nepřisvědčil žalobní námitce, že jsou správní rozhodnutí nicotná z důvodu jejich vnitřní rozpornosti, kterou žalobce spatřoval v tom, že se ve výroku I., části 2 prvostupňového rozhodnutí pojednává o lapácích a trojnožkách pokrytých insekticidní sítí, v podmínce pod písm. a) je ovšem v rozhodnutí uvedeno, že smí být použit pouze přípravek Vaztak EC za podmínek stanovených v bezpečnostním listu a etiketě. Insekticidní síť je přitom samostatným přípravkem na ochranu rostlin, nejde o síť postříkané přípravkem Vaztac 10 EC. Krajský soud konstatoval, že i přes logický rozpor

namítaný žalobcem jsou správní rozhodnutí srozumitelná a určitá a nevyvolávají jakékoliv pochybnosti o vůli žalovaného ve vztahu k podmínkám pro aplikaci biocidů. Krajský soud však dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného je právně neuskutečnitelné. Žalovaný totiž rozhodl o udělení výjimky ze zákazu použití biocidů (konkrétně přípravků Trinet a Storanet) v době, kdy již vypršela lhůta, po kterou bylo jejich užití povoleno rozhodnutími Státní rostlinolékařské správy (tj. od 15. 4. 2012 do 12. 8. 2012). Vzhledem k tomu, že krajský soud shledal důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu, považoval za nadbytečné a nelogické vyslovit současně nicotnost části napadeného rozhodnutí, jenž obsahuje označení přípravků „Trinet a Storanet“. Krajský soud dodal, že důvod nicotnosti spočívající v právní neuskutečnitelnosti se netýká rozhodnutí prvostupňového. Jeho vydání totiž časově předcházelo vydání rozhodnutí Státní rostlinolékařskou správou dne 5. 4. 2012, jimiž bylo povoleno použití insekticidních sítí Trinet a Storanet pro rok 2012 a současně specifikováno období, v němž je jejich užití povoleno.

Krajský soud nepřisvědčil ani žalobní námitce, že správní řízení bylo vedeno přes překážku litispendence. Žádosti stěžovatelky podané dne 6. 12. 2011 se totiž lišily svým předmětem. Jedna žádost se vztahovala k použití biocidu k ošetření obranných zařízení a skládek dřeva, druhá žádost se týkala použití biocidu k ošetření kůrovcového dříví v lesních porostech, tedy k ošetření kůrovci napadených smrků v porostech, které by z provozních důvodů nebylo možno včas soustředit nebo odkornit.

Krajský soud dále shledal, že ve správním řízení došlo ze strany žalovaného k porušení procesních práv žalobce. Přípisem, který byl žalobci doručen dne 14. 9. 2012, jej žalovaný uvědomil o tom, že po vydání prvoinstančního rozhodnutí byl správní spis doplněn rozhodnutími Státní rostlinolékařské správy. Již dne 25. 9. 2012 přitom vydal žalovaný rozhodnutí, jež z těchto rozhodnutí Státní rostlinolékařské správy vycházelo, a to aniž by vyčkal vyjádření žalobce. O tom, že žalovaný bude ve svém rozhodnutí vycházet z příspěvku předneseném na semináři konaném ve dnech 20. – 21. 9. 2012 na téma „Pět let po Kyrillu“, nebyl žalobce uvědomen vůbec. Žalovaný tedy neumožnil žalobci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním.

Krajský soud neshledal pochybení v tom, že prvostupňovým rozhodnutím bylo povoleno používání přípravku na ochranu rostlin – insekticidní sítě na území II. zóny ochrany přírody Národního parku Šumava dříve, než bylo jeho používání povoleno předpisy z oblasti rostlinolékařské péče. Z žádného právního předpisu totiž nevyplývá, že rozhodnutí dle zákona č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, musí předcházet udělení výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny. Prvoinstanční orgán navíc ve svém rozhodnutí uvedl, že udělená výjimka nijak nenahrazuje příslušné povolení k použití insekticidních sítí vydané Státní rostlinolékařskou správou. Účinnost rozhodnutí tím byla ve vztahu k insekticidním sítím podmíněna vydáním příslušných povolovacích rozhodnutí.

Žalobce dále spatřoval procesní vadu správního řízení v tom, že prvoinstanční správní orgán rozhodoval o své vlastní žádosti. Rovněž namítl, že nebyly splněny podmínky pro udělení výjimky ze zákazu použití biocidů, neboť nebyl posouzen vliv záměru na životní prostředí podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. Krajský soud

pokračování

uvedl, že tuto námitku nelze považovat za námitku směřující čistě do procesu rozhodnutí o udělení výjimky, neboť vypracování posouzení Natura/EIA, je-li vyžadováno, je nezbytnou podmínkou souladu napadeného rozhodnutí s hmotným právem. Krajský soud považoval za účelné vyjádřit se k oběma vytýkaným vadám současně, neboť spolu úzce souvisejí.

Aplikace biocidů při ochraně lesa proti kůrovčům je záměrem ve smyslu § 45h odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny a § 4 odst. 1 písm. e) zákona o posuzování vlivů, neboť jde o činnost, která může samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit území Evropsky významné lokality Šumava (konkrétně může dojít k zahubení mnohem více jedinců dalších druhů hmyzu než lýkožrouta smrkového či k narušení a ohrožení populace tetřeva hlušce). S uvedeným závěrem soudu se ostatně ztotožňuje i žalovaný (viz str. 7 vyjádření k žalobě).

Krajský soud uvedl, že takový záměr může podléhat dvěma typům hodnocení, která jsou v praxi obvykle zpracována v jediném dokumentu. Jedná se jednak o hodnocení vlivů záměru na životní prostředí (dále jen „posouzení EIA“), jež se provádí plně dle zákona o posuzování vlivů a kritéria hodnocení jsou uvedena zejména v § 5 zákona o posuzování vlivů a jeho přílohách (zejm. příloha 5), jednak jde o hodnocení důsledků záměru na území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti (tzv. „naturové posouzení“), jež vychází z § 45h zákona o ochraně přírody a krajiny a ze směrnice o stanovištích, hodnotícím kritériem je vliv na předmět ochrany konkrétní lokality a na její celistvost; procesně se při vypracování tohoto hodnocení a následného stanoviska postupuje podle týchž ustanovení jako při posuzování EIA, s případnými odchylkami stanovenými v § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny.

Každý záměr musí být nejprve jeho předkladatelem předložen orgánu ochrany přírody ke stanovisku, zda „*může mít samostatně nebo ve spojení s jinými koncepcemi nebo záměry významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti*“ (tamtéž). Pokud významný vliv vyloučen není, je třeba provést naturové posouzení (§ 45i odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny); o povinnosti provést též posouzení EIA se rozhodne ve zjišťovacím řízení (§ 45i odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny ve spojení s § 4 odst. 1 písm. e) zákona o posuzování vlivů).

V posuzované věci žalobce tvrdí, že v průběhu předmětného správního řízení nebylo vydáno stanovisko orgánu ochrany přírody ve smyslu § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalovaný toto tvrzení žalobce nijak nerozporuje a argumentuje tím, že stanovisko orgánu ochrany přírody nebylo vydáno proto, že Správa Národního parku a CHKO Šumava o vydání tohoto stanoviska nepožádala. Krajský soud nepřisvědčil argumentaci žalovaného, že úvaha o tom, zda v daném případě jde o záměr ve smyslu § 45h odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je ponechána ryze na žadateli a stejně tak záleží jen na jeho uvážení, zda o stanovisko podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny požádá. Interpretace zákona tak, jak ji podává žalovaný, by mohla ve výsledku vést k absurdním situacím, kdy by realizace ochrany veřejného statku závisela na uvážení soukromých subjektů (v pozicích žadatelů), jejichž soukromé zájmy se však v nikoli ojedinělých případech ocitají v kolizi se zájmy veřejnými. Podle krajského soudu bylo

povinností správních orgánů, aby nechaly vypracovat příslušné stanovisko a na základě jeho závěrů zvolily další postup.

Soud dospěl k závěru, že jak prvostupňový orgán, tak žalovaný se při vydání rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazu použití biocidů neřídili § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, když si nevyžádali stanovisko orgánu ochrany přírody, a nemohli tedy ani dospět k závěru, že není třeba záměr podrobit naturovému posouzení. Absence tohoto stanoviska, resp. navazujícího naturového/EIA posouzení, představuje závažné pochybení jak prvostupňového orgánu, tak žalovaného, které mělo vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Krajský soud zdůraznil, že důvodem ke zrušení rozhodnutí nebyla „pouhá“ absence stanoviska podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, která by snad mohla být považována za administrativní pochybení a následné zrušení rozhodnutí pro tuto vadu za přílišné lpění na procesní formě. Rozhodovacím důvodem byla pro soud skutečnost, že ignorováním postupu zakotveného v § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody se uzavře cesta jak k naturovému posouzení a hodnocení, tak k posouzení EIA. Jsou to právě tyto procesy, které zohledňují veškeré (negativní i pozitivní) vlivy záměru na posuzovanou oblast (zde dokonce oblast mimořádné přírodní hodnoty). Na základě uvedeného krajský soud rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí prvostupňového orgánu zrušil podle § 78 odst. 1 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Podanou kasační stížností napadla stěžovatelka rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Namítla, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda záměr použít biocidy v Národním parku Šumava je záměrem podle zákona o posuzování vlivů, resp. směrnice o posuzování vlivů, a podléhá tak posouzení podle § 45i a násl. zákona o ochraně přírody a krajiny. Vzhledem k nesprávnému posouzení této otázky krajský soud chybně dovodil aktivní legitimaci žalobce.

Stěžovatelka poznamenala, že soud shledal vadu řízení v tom, že žalobci nebylo umožněno vyjádřit se k podkladům rozhodnutí v rámci odvolacího řízení. Stěžovatelka se k této části odůvodnění rozsudku vyjadřovat z důvodu vztahů subordinace nebude. Považuje však tuto vadu řízení za marginální ve vztahu k meritornímu posouzení otázky působnosti Směrnice o posuzování vlivů a v návaznosti na to otázky aktivní legitimace žalobce.

Stěžovatelka má za to, že z § 45h zákona o ochraně přírody a krajiny a § 3 písm. a) zákona o posuzování vlivů vyplývá, že za „záměr“ nelze považovat nic jiného, než pouze „stavby, činnosti a technologie“ uvedené v taxativním výčtu obsaženém v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů. To vyplývá nejen z výslovného odkazu obsaženého v poznámce pod čarou č. 19c) k pojmu záměr v § 45h odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, ale i z Metodiky hodnocení významnosti vlivů při posuzování podle § 45i tohoto zákona (Částka 11/2007 Věstníku Ministerstva životního prostředí). Zde je pojem záměr podle § 45h odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny spojován s § 3 písm. a) zákona o posuzování vlivů. Záměrem tak nemůže být žádná činnost, která není definována v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů, byť by mohla mít vliv na předmět ochrany podle zákona o

pokračování

ochraně přírody a krajiny, resp. na zvláště chráněné území. Použití biocidů ani jiný způsob asanace kůrovcem napadených stromů nenaplnuje charakteristiku žádné z činností uvedených v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů. Ani ze směrnice o posuzování vlivů, která je v zákoně o ochraně přírody a krajiny provedena, nelze dovodit, že by zásahy proti kůrovci prováděné stěžovatelkou, včetně použití biocidů, měly naplňovat znaky některé z činností, které podléhají posuzování jako záměry ve smyslu čl. 4 a příloh I a II směrnice o posuzování vlivů.

Ze směrnice o stanovištích navíc vyplývá, že povinnost posouzení důsledků plánu nebo projektu se netýká situace, kdy je zamýšlené opatření nezbytné pro péči o dotčenou lokalitu. Článek 6 odst. 3 směrnice rozlišuje mezi „vnějšími zásahy“ (např. stavba silnice) a „naturovskou“ péčí o předmětnou lokalitu. Vychází přitom z logické úvahy, že opatření, která jsou činěna jako nezbytně nutná za účelem ochrany předmětné lokality, již ze své podstaty naplňují jeden ze základních účelů sledovaný směrnicí (ochranu stanoviště, resp. s ním související druhovou ochranu). Z tohoto důvodu by posuzování takových opatření ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice postrádalo smysl. A fortiori se tato úvaha uplatní v situaci, kdy opatření nezbytně nutná pro péči o danou lokalitu nesnesou odkladu. Zatímco v případě „vnějších zásahů“ odklad jejich realizace v důsledku potřeby předchozího posouzení ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích umožňuje vyloučit případné nevratné škody na chráněných lokalitách, v případě „naturovské“ péče o předmětnou lokalitu by takový odklad mohl k takovým škodám naopak vést, což by bylo zjevně v rozporu s cíli samotné směrnice. Stěžovatelka zde odkázala na výklad Komise v dokumentu „MANAGING NATURA 2000 SITES: The provisions of Article 6 of the ‘Habitats’ Directive 92/43/EEC“ a její vyjádření ve věci C-127/02 Waddenvereniging and Vogelbeschermingsvereniging (známo pod označením „Waddenzee“).

Stěžovatelka na podporu svého právního výkladu předložila i překlad dopisu bavorského ministerstva ŽP ze dne 26. 9. 2012, který potvrzuje, že ani vznik 500 ha holiny v rámci preventivních zásahů proti kůrovci ve výšce 1200 m n. m. v Národním parku Bavorský les není v rozporu s principy ochrany NATURY 2000. Naturové hodnocení ani posuzování vlivů se tedy v jiných zemích EU v těchto případech prevence proti kůrovci nevyžaduje a ani se evropské právo takto nevykládá. Podle výkladu krajského soudu by naopak každý záměr na provedení lesnické činnosti musel být posuzován podle zákona o posuzování vlivů. Stěžovatelka současně upozornila na to, že lesnické práce, včetně preventivních opatření proti kůrovci, musí být prováděny v čase, který odpovídá aktuálnímu stavu lesního ekosystému. Nemohou být tudíž prováděny až po formálním vyloučení jejich posuzování ve zjišťovacím řízení podle zákona o posuzování vlivů. Takový výklad by měl přesně opačný dopad na ochranu stanovišť NATURA 2000, než jaký příslušná evropská legislativa sledovala. Stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalobce především nepřisvědčil názoru stěžovatelky, že pod pojmy „záměr“ a „koncepce“ ve smyslu § 45h a 45i zákona o ochraně přírody a krajiny spadají pouze záměry taxativně vymezené v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů. Z ustanovení § 4 odst. 1 písm. e) zákona o posuzování vlivů jasně vyplývá úmysl zákonodárce stanovit, že zákon o posuzování vlivů je procesní normou

použitelnou i pro posuzování „staveb, činností a technologií“, jejichž okruh je vymezen jiným zákonem (zákoně o ochraně přírody a krajiny) a nemusí se krýt s případy, které spadají pod pojem „záměr“, jak je definován v § 3 písm. a) zákona o posuzování vlivů. Definiční zúžení pojmu záměr nebo koncepce (resp. „projekt“ nebo „plán“) u naturového posuzování pouze na záměry uvedené v příloze zákona o posuzování vlivů, o které se pokouší stěžovatelka, by bylo hrubě nekonformní s evropským unijním právem. Neexistuje žádný judikát Soudního dvora EU, který by něco podobného připouštěl. Naopak je v relevantní judikatuře Soudního dvora EU zřetelná tendence k širokému pojetí pojmů plán nebo projekt ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích. Žalobce poukázal i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010 - 43, v němž bylo za záměr ve smyslu § 45h odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny a § 4 odst. 1 písm. e) zákona o posuzování vlivů považováno splouvání Vltavy v určitém úseku. Žádnou takovou činnost, jakou je splouvání řeky za určitých podmínek, přitom nelze v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů nalézt.

Podle žalobce nebylo možné, aby v případě předmětné aplikace biocidů na řádově tisících hektarů lesa (i přímo v lesních porostech) ptačí oblasti a evropsky významné lokality Šumava nastala odborně vyloučená jistota o neexistenci významných negativních vlivů. Pro případné povolení aplikace biocidů bylo proto nutné provést naturové posouzení podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích. Podle žalobce by ani orgán ochrany přírody nemohl vydat stanovisko o vyloučení negativních vlivů podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce se neztotožnil ani s názorem stěžovatelky, že je aplikace biocidů na území Národního parku Šumava opatřením v rámci „naturové péče“, které je pro péči o lokalitu nezbytné. Žalobce zde odkázal na závěry expertního stanoviska Bejček, V.; Chvojková, E.; Lysák F.; Wolf O.: Expertní posouzení vlivů záměru „Řešení následků orkánu Kyrill v NP Šumava“ na Evropsky významnou lokalitu a Ptačí oblast Šumava, březen 2007. Toto stanovisko shledává u různých lesnických činností, včetně použití insekticidu, negativní vlivy na tyto typy přírodních stanovišť, a dochází k závěrům, že bezzásahový režim – a to i za cenu kůrovcového žíru – může na ně mít vliv pozitivní. Žalobce dále poukázal na to, že obě správní rozhodnutí zdůvodňují aplikaci biocidů údajnou ochranou lesů jiných vlastníků uvnitř i vně Národního parku Šumava. I proto nemohl být záměr považován za opatření sloužící výhradně nezbytné péči o předměty ochrany ptačí oblasti a evropsky významné lokality Šumava. Žalobce konečně uvedl, že jeho aktivní žalobní legitimace je v projednávané věci založena již pouhým přiznáním přímého účinku čl. 10a odst. 3 směrnice o posuzování vlivů ve spojení s definicí tzv. dotčené veřejnosti podle čl. 1 odst. 2 písm. e) této směrnice. Přiznání jeho aktivní legitimace by bylo rovněž možné s ohledem na čl. 10a směrnice o posuzování vlivů (resp. čl. 11 dle konsolidovaného znění směrnice 2011/92/EU) a ustanovení Aarhuské úmluvy dovést i pouhým eurokonformním výkladem § 65 odst. 1 s. ř. s., tj. i bez přiznání přímého účinku zmíněnému článku směrnice. Žalobce poukázal na to, že i v jiných evropských státech je zřetelná tendence k širokému pojmání žalobní legitimace nevládních organizací ve věcech ochrany životního prostředí (např. rozsudek německého Spolkového správního soudu (Bundesverwaltungsgericht) z 5. září 2013 č. j. BverwG 7 C 21.12). Připomněl i nález Ústavního soudu I. ÚS 59/14 týkající se možnosti občanských sdružení (spolků), jejichž hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, domáhat se ochrany práva na příznivé životní prostředí. Žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

pokračování

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích z hlediska uplatněného stížního bodu, jakož i ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení, tedy zda je dána aktivní legitimace Správy Národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava k podání kasační stížnosti.

Podle § 102 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), je kasační stížnost opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí. V projednávané věci tak byla pro posouzení aktivní legitimace stěžovatelky zásadní otázka, zda byla v řízení před správním soudem skutečně oprávněna vystupovat v pozici osoby zúčastněné na řízení. Jak vyplývá ze zjištěného skutkového stavu, stěžovatelka byla účastníkem správního řízení jako žadatelka o udělení výjimky podle § 43 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Současně v tomto správním řízení vystupovala v pozici správního orgánu, který o předmětné žádosti v I. stupni rozhodoval.

Nejvyšší správní soud zde připomíná, že soudní řád správní nepočítá s účastí správního orgánu prvního stupně v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s. Vychází totiž z předpokladu, že řízení před správními orgány tvoří jeden celek a postačí, pokud žalobou napadené správní rozhodnutí v soudním řízení obhajuje toliko odvolací správní orgán, který je k tomu zpravidla lépe personálně i materiálně vybaven (§ 69 s. ř. s.). Správní orgán, který rozhodl v prvním stupni, tedy není žalovaným, ačkoliv soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. může zrušit také jeho rozhodnutí a ve smyslu ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s. je i správní orgán prvního stupně vázán právním názorem soudu. Postavení účastníka řízení nesvědčí správnímu orgánu prvního stupně ani z jiného titulu, nemůže být ani osobou zúčastněnou na řízení. Tou je totiž podle § 34 odst. 1 s. ř. s. osoba přímo dotčená na svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí správního orgánu, a nikoliv správní orgán, který vydal rozhodnutí v prvním stupni.

Nejvyšší správní soud se proto zabýval otázkou, zda stěžovatelka při podání žádosti o udělení výjimky podle § 43 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny vystupovala v jiné pozici než v pozici správního orgánu, resp. zda podání této žádosti nebylo možné považovat za výkon její pravomoci orgánu státní správy na úseku ochrany přírody a krajiny.

Nejvyšší správní soud zde vycházel ze zákona o ochraně přírody a krajiny, který postavení Správy národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava upravuje. Z jeho právní úpravy vyplývá, že tato zde vystupuje v trojím postavení:

- 1) podle § 78 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je na území Národního parku Šumava *orgánem státní správy* na úseku ochrany přírody a krajiny;
- 2) podle § 78 odst. 7 zákona o ochraně přírody a krajiny plní úkoly *odborné organizace* ochrany přírody;

3) podle § 22 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny vystupuje jako *subjekt hospodařící se státními lesy* na území Národního parku Šumava, tj. zastupuje vlastníka lesa, kterým je stát. Tuto činnost vykonává přímo, neboť k tomu nezřídila zvláštní právnickou osobu.

V instituci Správy národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava je tak propojena státní správa na úseku ochrany přírody a krajiny na území Národního parku Šumava a rovněž činnost, která zahrnuje soukromoprávní hospodaření s majetkem ve vlastnictví státu, konkrétně se státními lesy na území tohoto parku.

Ve vztahu ke státním lesům na území Národního parku Šumava tak vystupuje Správa národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava jako subjekt příslušný hospodařit s tímto lesem, tj. jako subjekt, na který se přímo vztahují práva a povinnosti vyplývající z lesního zákona pro vlastníka lesa (§ 4 odst. 1 lesního zákona) a logicky i povinnosti, které vyplývají ze zákona o ochraně přírody a krajiny a které se vztahují na každého, kdo hodlá provádět takové činnosti jako Správa (tj. povinnost požádat o výjimky ze zákazů určitých činností na území národního parku, obstarat si souhlas orgánu ochrany přírody k realizaci zásahů proti škůdcům a povinnost nechat záměr zhodnotit stanoviskem orgánu ochrany přírody). Správa národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava je tudíž při hospodaření se státním lesem povinna vyhovět všem veřejnoprávním povinnostem, které jí stanoví zákon o ochraně přírody a krajiny a lesní zákon, tak jako všichni ostatní vlastníci lesa. Při hospodaření se státním majetkem postupuje podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Při hospodaření se státním lesem na území národního parku je v pozici organizační složky, která hospodaří se státním majetkem; vystupuje tedy jako ČR – Správa Národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava, nikoliv jako správní orgán (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2013, č. j. 2 Aps 7/2012 – 47, publ. pod č. 2998/2014 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že stěžovatelka při podání žádosti o udělení výjimky podle § 43 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny vystupovala ve své soukromoprávní pozici (hospodařila se státním lesem podle lesního zákona) a nešlo tak o výkon státní správy. Stěžovatelce jako žadatelce o udělení výjimky tak lze přiznat postavení osoby zúčastněné na řízení o správní žalobě a byla tudíž následně oprávněna k podání kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu v této věci.

Nejvyšší správní soud se dále ztotožnil se závěry krajského soudu v tom, že aktivní legitimaci žalobce lze dovodit z práva EU, resp. z přímé aplikovatelnosti čl. 10a směrnice o posuzování vlivů, který je promítnutím ustanovení Aarhuské úmluvy do práva EU a jehož cílem je zajistit tzv. dotčené veřejnosti přístup k soudnímu přezkumu ve věcech spadajících do působnosti této směrnice.

Nejvyšší správní soud si je přitom vědom toho, že posouzení aktivní legitimace žalobce zahrnuje i úvahu o samotném meritů věci, tedy o otázce, zda se na použití biocidů v Národním parku Šumava vztahuje povinnost posouzení jeho důsledků na evropsky významnou lokalitu a posouzení vlivu záměru na životní prostředí, jež se shodně řídí zákonem o posuzování vlivů (posouzení vlivu záměru na životní prostředí – část první,

pokračování

hlava I., díl 2 zákona o posuzování vlivů), potažmo směrnicí o posuzování vlivů, která byla (resp. měla být) právě do zákona o posuzování vlivů implementována.

K této otázce Nejvyšší správní soud uvádí následující:

Stěžovatelka ve své kasační stížnosti především namítala, že z § 45h zákona o ochraně přírody a krajiny a § 3 písm. a) zákona o posuzování vlivů vyplývá, že za „záměr“ nelze považovat nic jiného, než pouze „stavby, činnosti a technologie“ uvedené v taxativním výčtu obsaženém v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Má totiž za to, že při výkladu pojmu „záměr“ ve smyslu § 45h a 45i zákona o ochraně přírody a krajiny nelze vycházet pouze z definice záměru obsažené v § 3 písm. a) zákona o posuzování vlivů, ale je třeba vzít v úvahu i § 4 tohoto zákona, který vymezuje, co je předmětem posuzování vlivů záměru na životní prostředí. Uvedené ustanovení totiž vedle staveb, činností a technologií uvedených v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů činí předmětem posuzování podle tohoto zákona i stavby, činnosti a technologie, které podle stanoviska orgánu ochrany přírody vydaného podle zvláštního právního předpisu (zákona o ochraně přírody a krajiny) mohou samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit území evropsky významné lokality nebo ptáčích oblastí [§ 4 odst. 1 písm. e) zákona o posuzování vlivů]. Tyto stavby, činnosti a technologie podléhají posuzování, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení (§ 7 zákona o posuzování vlivů).

Nejvyšší správní soud má za to, že právě do této kategorie lze zařadit i použití biocidů při ochraně lesa proti kůrovci v Národním parku Šumava. Široké chápání pojmu záměr užitého v § 45h a § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny ostatně vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu, např. z rozsudku ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010 – 43, www.nssoud.cz. Odkázat lze i na závěry Soudního dvora EU v rozsudku ze dne 7. 9. 2004, C-127/02, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee and Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels v. Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, Sb. rozh. s. I 7405, zabývajícího se výkladem čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, jež byl ustanoveními § 45h a § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny transponován. Soudní dvůr EU zde uvedl, že směrnice o stanovištích nevymezuje pojmy „plán“ a „projekt“, Naproti tomu směrnice o posuzování vlivů vymezuje ve svém čl. 1 odst. 2 pojem „záměr“ jako provádění stavebních prací nebo výstavba jiných zařízení nebo děl a jiné zásahy do přírodního prostředí a krajiny včetně těch, které se týkají těžby nerostných surovin. Podle závěru Soudního dvora EU je tato široká definice pojmu „záměr“ rozhodná pro vymezení pojmu plán nebo projekt ve smyslu směrnice o stanovištích, která má za cíl, stejně jako směrnice o posuzování vlivů, vyloučit, aby činnosti, které mohou mít vliv na životní prostředí, byly povoleny bez předběžného posouzení jejich vlivů na životní prostředí.

Nejvyšší správní soud na tomto místě poznamenává, že totožný výklad pojmu „záměr“ obsaženého v § 45h a § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny pomocí § 4 odst. 1 písm. e) zákona o posuzování vlivů užívá ve svém rozhodnutí i žalovaný (s. 11 odůvodnění rozhodnutí), který tak rovněž dospěl k závěru, že použití biocidů v Národním parku Šumava je záměrem ve smyslu § 45h a § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. Nelze však akceptovat další argumentaci žalovaného, že stanovisko orgánu ochrany přírody

podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny nebylo vydáno, neboť Správa Národního parku a CHKO Šumava jako předkladatelka záměru o vydání tohoto stanoviska nepožádala. Orgán ochrany přírody je totiž vždy povinen dbát veřejného zájmu na ochraně přírody. Tím je dle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny, jakož i čl. 6 odst. 3 transponované směrnice o stanovištích, nepochybně to, aby veškeré projekty, které mohou mít významný vliv na životní prostředí, nebyly schváleny bez náležitého vyhodnocení jejich vlivů.

Stěžovatelka dále namítla, že čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích nepožaduje posouzení důsledků plánu nebo projektu v případě, kdy se jedná o „naturovskou“ péči, která je nezbytná pro péči o dotčenou lokalitu.

Nejvyšší správní soud zde předně připomíná, že uvedený článek směrnice o stanovištích byl transponován ustanoveními § 45h a § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle těchto ustanovení podléhají hodnocení podle § 45i odst. 1 zákona veškeré záměry, u nichž je dána pravděpodobnost, že budou mít samostatně nebo ve spojení s jinými záměry či koncepcemi významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Ustanovení § 45h ani § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny tedy požadují hodnocení záměru podle § 45i odst. 1 zákona bez ohledu na to, zda jej lze považovat pro péči o danou lokalitu za nezbytný.

Nejvyšší správní soud dále uvádí, že směrnice jako sekundární komunitární právní předpis je podle čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie definována jako předpis závazný pro každý stát, kterému je určen, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Je tedy na jednotlivých členských státech, jakým způsobem obsah jednotlivých směrnic do svých právních řádů implementují, podstatné je, že dostojí výsledku, který je směrnicí zamýšlen. Jinými slovy, cílová právní norma musí být obsažena v právním předpisu, který bude vydán příslušným orgánem členského státu s normotvornou pravomocí, přičemž její účel a obsah bude určen obsahem příslušné směrnice, která je prvotním legislativním důvodem vzniku cílové vnitrostátní právní normy. Tento právní předpis je pak státním orgánem aplikován. Každý členský stát je přitom odpovědný za řádnou a včasnou implementaci směrnic. V případě, že členské státy této své povinnosti nedostojí, dospěl Evropský soudní dvůr k závěrům, že ustanovení směrnice mohou za splnění dalších podmínek získat způsobilost být přímo účinné, přestože na rozdíl od nařízení povahu přímé aplikovatelnosti bez dalšího zásadně nemají.

Nejvyšší správní soud má za to, že o takový případ se v projednávané věci nejednalo. Nelze totiž konstatovat, že čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích byl do § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny nedostatečně implementován. Jestliže zákon o ochraně přírody a krajiny požaduje hodnocení podle § 45i odst. 1 zákona i v případě nezbytnosti záměru při péči o lokalitu, poskytuje tak širší ochranu evropsky významných lokalit nebo ptačích oblastí než jakou požaduje čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích. Tato úprava je však nepochybně v souladu s cílem tohoto článku, který má zamezit tomu, aby činnosti, které mohou mít vliv na životní prostředí, byly povoleny bez předběžného posouzení jejich vlivů na životní prostředí.

pokračování

Námitka stěžovatelky, že záměr aplikace biocidů hodnocení podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny nepodléhal, neboť byl nezbytný pro péči o dotčenou lokalitu, je tudíž nepřipadná, neboť čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích není přímo účinný a § 45h ani § 45h zákona kritérium nezbytnosti neuvádí.

Nejvyšší správní soud závěrem podotýká, že ani požadavek včasné realizace záměru nemůže být na újmu náležitému posouzení jeho důsledku na stav ekosystému. Podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je navíc orgán ochrany přírody povinen vydat odůvodněné stanovisko do 30 dnů ode dne doručení žádosti. V nyní projednávané věci podala stěžovatelka žádost o udělení výjimky dne 6. 12. 2011, prvoinstanční rozhodnutí bylo vydáno dne 30. 3. 2012. Je tedy zjevné, že vydání stanoviska by prodlení realizace záměru nezpůsobilo.

Nejvyšší správní soud se tedy ztotožnil se závěrem krajského soudu, že nedodržení postupu stanoveného v podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny a nevydání příslušného stanoviska představuje vadu správního řízení, jež měla vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Jak již zdůraznil krajský soud, vyžadování stanoviska podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze chápat pouze jako trvání na určitém formálním postupu, který sám o sobě nemá v rámci ochrany evropsky významné lokality žádné další důsledky. Respektování postupu podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny totiž dále umožňuje jednak hodnocení vlivů záměru na životní prostředí (dále jen „posouzení EIA“), jež se provádí plně dle zákona o posuzování vlivů a kritéria hodnocení jsou uvedena zejména v § 5 zákona o posuzování vlivů a jeho přílohách, jednak hodnocení důsledků záměru na území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti (tzv. „naturové posouzení“), jež vychází z § 45h zákona o ochraně přírody a krajiny a ze směrnice o stanovištích. Uvedený postup tak v případě pochybností ohledně významného vlivu určitého záměru umožňuje efektivně zvážit, zda záměr nebude mít nepříznivý vliv na předmět ochrany životního prostředí.

Nejvyšší správní soud závěrem poznamenává, že uspořádání Správy Národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava, které v sobě propojuje prvek státní správy a prvek hospodaření se státním majetkem a které vede k tomu, že Správa žádost o povolení výjimky podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny podává sama sobě a výjimku sama sobě uděluje, je nevhodné a vede k netransparentnosti správy a péče o Národní park Šumava.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, 2 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Stěžovatelka ani žalovaný neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobce měl v projednávané věci plný úspěch, má proto právo na náhradu nákladů řízení proti stěžovatce podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobci se tak přiznává náhrada nákladů na zastoupení advokátem, Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem se sídlem Praha 4 – Podolí, Ve svahu 531/1. Zástupce žalobce učinil v řízení o kasační stížnosti celkem tři úkony právní služby, a to tři písemná podání – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Za tyto tři úkony náleží částka 9.300 Kč a náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši

900 Kč. Ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 19. 9. 2013 se uvádí, že zástupce žalobce není plátcem DPH, proto se částka o DPH nenavýšuje. Stěžovatelka je tedy povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 10.200 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 13. srpna 2014

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu